Expediente Nº 374/2023
Resolución N.º 188/2023

CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: D. Ricardo García Macho
Vocales:
Dña. Emilia Bolinches Ribera
D. Lorenzo Cotino Hueso
Dña. Sofía García Solís

En Valencia, a 7 de octubre de 2024

Reclamante: D. [redacted]
Sujeto contra el que se formula la reclamación: Diputación de Alicante

VISTA la reclamación número **374/2023**, interpuesta por D. [redacted] formulada contra la Diputación de Alicante y siendo ponente el vocal del Consejo, Sr. D. Lorenzo Cotino Hueso, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. - Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 20 de diciembre de 2023 D. [redacted], presentó por vía telemática una reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia, con número de registro REGAGE23e00086347283. En ella reclama, al margen de otras cuestiones que no son competencia de este Consejo, contra la falta de respuesta de la Diputación Provincial de Alicante a varias solicitudes de acceso a información presentadas.

Concretamente:
- El 9 de septiembre de 2023, en la que pedía información sobre el sistema de selección de D. [redacted] en la plaza de cocinero.
- El 8 de noviembre de 2023, en la que solicitaba información relativa al contrato de consultoría de nutrición del Centro Doctor Esquerdo con D. [redacted].
- El 10 de noviembre de 2023, en la que pedía información sobre el consumo de pilas en el Centro Doctor Esquerdo y las medidas que toma el centro para su reciclaje.
- El 10 de noviembre de 2023, en la que solicitaba información sobre las cámaras de refrigeración y congelación del departamento de cocina del Centro Doctor Esquerdo.
- El 11 de noviembre de 2023, en la que pedía información relativa a la compra del triturador de desperdicios para la cocina del Centro Doctor Esquerdo.
- El 11 de noviembre de 2023, en la que pedía información sobre el cumplimiento de la normativa de protección de datos respecto de la información de las dietas que se encuentra en la cocina del Centro Doctor Esquerdo.
- El 11 de noviembre de 2023, en la que pedía información relativa a la formación de riesgos laborales y antiincendios del personal de cocina del Centro Doctor Esquerdo.
- El 11 de noviembre de 2023, en la que solicitaba información sobre el cumplimiento de los objetivos de la cocina del Centro Doctor Esquerdo en el año 2023.
- El 11 de noviembre de 2023, en la que solicitaba la justificación y motivos del traslado a otros departamentos de los Auxiliares de Servicios Generales.
- El 11 de noviembre de 2023, en la que solicitaba información relativa a los menús de alimentación que se sirven a los pacientes en el Centro Doctor Esquerdo.

- El 11 de noviembre de 2023, en la que solicitaba información sobre el consumo de diversos productos en el Centro Doctor Esquerdo.

Indicando que:
"1- Habiéndose solicitado información a la Diputación de Alicante
2- No habiéndose comunicado ningún impedimento para el acceso y habiéndose cumplido los plazos para facilitar el acceso a la información solicitada.
3- Habiendo transcurrido el plazo para la resolución de la solicitud y entendiendo que me corresponde conocer dicha información de acuerdo con el artículo 13.2 de la "ORDENANZA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ALICANTE" publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Alicante Nº 186 de 27/09/2016 *"Artículo 13.2 Transcurrido el plazo referido en el apartado anterior, la solicitud se entenderá estimada, quedando obligada la entidad a proporcionar la información, ..."*
Solicita: Sea facilitada dicha información".

Segundo. - Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución, por parte de este Consejo se procedió a conceder trámite de audiencia a la Diputación de Alicante por vía telemática, instándole con fecha de 10 de enero de 2024 a formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante, recibido el día 11 de enero de 2024, según acuse de recibo que consta en el expediente.

En contestación a dicho requerimiento, con fecha 31 de enero de 2024 se recibe en el Consejo Valenciano de Transparencia escrito de alegaciones de la Diputación de Alicante como argumentación principal y como extracto de las alegaciones tan amplias que constan en el expediente en el que manifiesta que:
"...En primer lugar, se debe informar que D. [redacted], es funcionario de esta Diputación, adscrito al Centro Dr. Esquerdo, dónde en particular, realiza las funciones de cocinero. Esta relación jurídica de sujeción especial, podría dar información sobre lo que pretende el reclamante, y subyace en todos los actos que realiza.
...
Este funcionario ha presentado en el intervalo de tiempos que va desde el 8 de noviembre al 11 de noviembre de 2023, 10 solicitudes de acceso, además de otras numerosas peticiones, lo cual permitiría deducir qué voluntad subyace tras su aparente ejercicio del derecho de acceso. Solo estas actuaciones, ya se podrían subsumir en una causa de inadmisión por ejercicio abusivo del derecho, y constituyen solo una pequeña muestra.
Es decir, debe hacerse constar también, que el reclamante no solo ha presentado las solicitudes de acceso señaladas en el escrito de notificación, sino que como mínimo, y de forma aproximada, desde el día 31 de julio de 2023 al 11 de noviembre de 2023, ha presentado 30 solicitudes de acceso a información.
...
Las solicitudes, podrían, en primer lugar, considerarse abusivas cuantitativamente. El Decreto 105/2017, artículo 49, en su apartado 2, considera que una solicitud tiene carácter abusivo, "cuando persigue claramente causar un perjuicio o alteración legítimos al órgano o entidad a la que se dirige o a sus titulares o dependientes o existe desproporción entre la relevancia de la información solicitada y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla"; por su parte el apartado 4, que establece que "Si una misma persona (...), presentara solicitudes de información de manera indiscriminada, aunque no fueran repetitivas, se valorará si tienen carácter abusivo o buscan dificultar el funcionamiento normal de la administración".
Como se ha indicado, las solicitudes de acceso a que hace referencia el presente expediente no pueden ser analizadas de modo aislado, sino en el contexto y por el conjunto de actuaciones señaladas.

En definitiva, nos encontramos ante un conjunto indiscriminado de solicitudes, estrechamente vinculadas a la naturaleza de empleado público del centro Dr. Esquerdo de esta Diputación, que ostenta el reclamante.
No puede obviarse la especial y particular relación laboral existente, la actitud que manifiesta el reclamante, y las propias circunstancias que determinan la presentación de tantas solicitudes a lo largo del tiempo, así como el amplio número de las presentadas en un breve período, además de los efectos, objetivamente ineludibles, que la orquestación de su actuación, significan para su centro de trabajo, y para el conjunto de la organización, como son la dificultad de registro de las mismas, de su tramitación, y de su correspondiente resolución.
Todas estas razones, legitiman de por sí, el hecho de que, en algunos casos, no se pudo responder al reclamante.
Esta reiteración arbitraria del ejercicio del derecho, podría considerarse que llevan a pervertir las finalidades del derecho de acceso a la información pública por las que ha sido reconocido legalmente, que no son otras que las que manifiesta la exposición de motivos de la Ley 19/2013, al afirmar que Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos".
Por lo tanto, la reiterada e indiscriminada presentación de solicitudes de información, mezcladas con reproches, quejas, expresiones inapropiadas respecto al personal del centro, podrían conducir a considerar que no se persiguen los objetivos de la ley. A lo que hay que aunar, su relación de prestación de servicios en el propio centro, la sucesión de conflictos laborales, o el uso de otros mecanismos jurídicos ante otras instituciones jurídicas, que no persiguen las finalidades para las que fueron creados.
En consecuencia, podría deducirse, a nuestro parecer, que al reclamante parece no importarle la respuesta sobre acceso a información que pueda obtener de la administración, sino más bien colapsar a los servicios de la Diputación en general, y el de su centro de trabajo, en particular.
De todo cuanto antecede, se podría concluir, del comportamiento del reclamante, y de sus actos materiales de ejercicio de acciones jurídicas, que no se realizan para alcanzar los fines legales antes citados. Por el contrario, parece perseguir la manifestación de su "malestar" por su situación laboral y coaccionar o condicionar la totalidad de actuación del servicio. En definitiva, someter a la organización a la amenaza continua de ejercicio de todo tipo de acciones administrativas, judiciales, laborales, o de cualquier otro tipo, que pueda hacer valer, apartándose del propósito para las que el ordenamiento las ha creado. Prueba de ello es que, tras graves incidentes producidos en el ámbito laboral, de forma cronológica, le siguen la presentación indiscriminada de solicitudes de acceso y peticiones diversas.
A lo largo del tiempo, muchas de las peticiones han sido resueltas, de forma verbal, o por email, y otras por escrito (se adjunta resolución expresa al respecto - ver Anexo IV del documento adjunto) o remitiéndole al lugar donde la información está publicada, o, en definitiva, ya tiene libre acceso por ser personal al servicio de esta administración.
Las circunstancias descritas, y el aparente o ficticio ejercicio del derecho, con la presentación indiscriminada de solicitudes de acceso, no permitían resolver todas las cuestiones que continuamente se planteaban de forma escrita, y se gestionó la relación laboral de la forma que menos perjuicio pudiera causar al normal funcionamiento de los servicios que presta el Centro Dr. Esquerdo.

Si las 10 solicitudes de acceso presentadas, en tan solo 3 días, ya podrían por sí considerarse abusivas de conformidad con el artículo 18.e de la Ley 19/2013, las más de 31 presentadas en 5 meses, podrían, a nuestro juicio, corroborar el uso, por parte del reclamante, de un ejercicio antisocial de los derechos, en los términos que contempla el artículo 7 de nuestro Código civil dispone que: "1. Los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe". Y que: "2. La Ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. Todo acto u omisión que, por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice, sobrepase manifiestamente los límites normales

del ejercicio de un derecho, con daño para tercero, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso".
Esta actuación, entendemos que persigue claramente paralizar la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa a su trabajo, y al servicio público encomendado, teniendo en cuenta que el centro Dr. Esquerdo, presta un servicio de tipo asistencial, con internos a los que atender, y gestiona servicios de organización de personal, contratos administrativos de servicio de limpieza, de mantenimiento, de suministro de alimentos, etc. Y no debe olvidarse, que se solicita información que pone en riesgo derechos de terceros, en lo concerniente a datos personales.

Por lo que solicita:
Se tenga por cumplimentado el trámite en tiempo y forma, se sirva a admitir las presentes alegaciones, y el documento que se adjunta, se tengan en cuenta, y se proceda a declarar que concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al concurrir no solo alguno de los elementos que el Consejo de Transparencia, en su Criterio Cl/003/2016, de 14 de julio de 2016, considera suficientes para tal consideración, sino todos ellos simultáneamente, pudiéndose tratar de un claro abuso de derecho o ejercicio antisocial del mismo en los términos contemplados en el artículo 7 .2 del Código Civil, en el que además se regula que: "Todo acto u omisión que, por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice, sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso".
En definitiva, se solicita que se considere probado que se han ejercido los derechos, no con la finalidad para los que el ordenamiento los ha creado, sino en provecho propio y con manifiesta mala fe, forzando una actividad indebida y generando la pérdida de recursos de todas las entidades públicas implicadas".

Tercero. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día de la fecha de este Consejo, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 1/2022 valenciana), "el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa", siendo el órgano competente para "resolver las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa", según recoge, entre sus funciones, el artículo 48.1 del mismo texto legal.

Segundo. – El artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana establece que frente a las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrá interponerse reclamación potestativa (previa a la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. Estas reclamaciones se regirán por lo previsto en esta Ley, así como por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Tercero. - Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –la Diputación de Alicante– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.d), que se refiere de forma expresa a *"las entidades integrantes de la Administración local de la Comunidad Valenciana".*

Cuarto. - En cuanto al reclamante, se reconoce su derecho a acogerse a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana, toda vez que el art. 27 de dicha Ley garantiza el derecho a la información

pública *de cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.*

Quinto. - Por último, la información solicitada constituye información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los *contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.* En los mismos términos se pronuncia la Ley 1/2022 valenciana en su artículo 7.4.

Sexto. – Llegados a este punto, procede desestimar la presente reclamación por tratarse de una solicitud de carácter abusivo (art. 18.1.e) Ley 19/2013). Al respecto de esta causa de inadmisión, cabe tener en cuenta a este Consejo en su Res. exp. 10/2016 y en particular la Res. exp. 29/2016, 10.3.2017, FJ 4º. El Consejo ha expresado la interpretación especialmente restrictiva de esta causa de inadmisión y la especial motivación de debe darse, con especificación del volumen, dificultades, limitaciones de persona u otras circunstancias, razones que deben estar conectadas con argumentaciones de irracionabilidad o desproporción. También procede seguir al Consejo Estatal de Transparencia en su Criterio Interpretativo nº 3 de 2016 de 14 de julio de 2016. La Resolución 60/2017, de 21 de septiembre y la 158/2018 de 5 de diciembre (Exp. n.º 6/2018) tienen especialmente en cuenta lo dispuesto en el artículo 49 del Decreto 105/2017 de desarrollo de la ley valenciana al respecto. En concreto: "2. Se entiende que una solicitud tiene un carácter abusivo cuando persigue claramente causar un perjuicio o alteración ilegítimos al órgano o entidad a la que se dirige o a sus titulares o dependientes o existe desproporción entre la relevancia de la información solicitada y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla.
3. Se entiende que una solicitud es manifiestamente repetitiva cuando se de uno de los siguientes supuestos: […] b) Cuando hubiera sido formulada por un mismo solicitante, de forma individual o conjuntamente con otros, que presente reiteradamente nuevas solicitudes sobre el mismo asunto sin que el órgano o entidad al que se dirige haya podido concluir, dentro del plazo legal para contestar, la tramitación de las presentadas con anterioridad." Y, en particular cabe tener en cuenta lo dispuesto "4. Si una misma persona o colectivo, en nombre propio o en representación presentara solicitudes de información de manera indiscriminada, aunque no fueran repetitivas, se valorará si tienen carácter abusivo o buscan dificultar el funcionamiento normal de la administración."
Pues bien, el sujeto obligado en sus alegaciones expresa muy correctamente la concurrencia de circunstancias en el caso presente para considerar abusiva la reclamación, tal y como se ha detallado en los antecedentes. Basta esenciar ahora que el funcionario cocinero reclamante ejerce reiteradamente el derecho de acceso a la información pública, como mínimo desde el día 31 de julio de 2023 al 11 de noviembre de 2023, ha presentado 30 solicitudes de acceso a información. Sin duda se trata de una actitud orquestada no con la finalidad de acceder a información sino para dificultar la respuesta y funcionamiento normal del sujeto obligado pervirtiendo claramente la finalidad de este derecho. Todo ello, dicho sea de paso, las solicitudes de acceso están impregnadas y entremezcladas de quejas, reproches y expresiones ajenas totalmente a este derecho, pero que sirven para justificar más si cabe que es un ejercicio abusivo del mismo por lo que procede considerar la causa de inadmisión y, por tanto, la desestimación de la reclamación.

Séptimo. – Finalmente procede recordar a la Diputación de Alicante la obligación de resolver de la Administración, recogida con carácter general por la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que en su artículo 21 contempla la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y notificarla en el plazo máximo fijado por la norma reguladora correspondiente, en todos los procedimientos. En el mismo sentido se pronuncia la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, en cuyo artículo 34.1. establece que *"las solicitudes de acceso a información pública se resolverán y notificarán a la persona solicitante, y a las terceras personas afectadas, en el plazo máximo de un mes a contar desde que la solicitud haya tenido entrada en el registro de la administración u organismo competente",*

considerando el artículo 68.3 como infracción leve "b) el incumplimiento injustificado de la obligación de resolver en plazo la solicitud de acceso a la información pública".

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, el Consejo Valenciano de Transparencia acuerda

Desestimar la reclamación número 374/2023, presentada por D. [redacted] en fecha 20 de diciembre de 2023 y formulada contra la Diputación de Alicante.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA